LA DÉCENTRALISATION

La présente brochure vise à renseigner toute personne intéressée par le projet gouvernemental de décentralisation en faveur des municipalités annoncé par le premier ministre Jean Charest dans le cadre du Forum des générations tenu en octobre 2004.

Elle présente un bref aperçu du contexte entourant ce projet, la procédure des actions envisagées et les lignes directrices du projet. Enfin, elle expose le plan de travail ayant été proposé par le gouvernement à la Table Québec-municipalités, ainsi que le rôle et les responsabilités de chacune des parties.

Dépôt légal – Mars 2005
Bibliothèque nationale du Canada
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-550-43904-X

© Gouvernement du Québec, 2005

2007-00946

Pour un monde municipal autonome,
démocratique et performant

LA DÉCENTRALISATION

Transférer des responsabilités aux élus
locaux avec les ressources suffisantes

Rapprocher le pouvoir de décision et
la prestation de services des citoyens

Entreprendre une démarche adaptée,
progressive et évolutive

LE CONTEXTE

Le projet de décentralisation découle de la volonté du gouvernement du Québec de revoir ses relations avec les municipalités et de renforcer les communautés locales qui représentent le palier de décision le plus rapproché des citoyens et des citoyennes. Les orientations gouvernementales en la matière ont été énoncées lors du congrès de l'Union des municipalités du Québec d'avril 2004 et de celui de la Fédération québécoise des municipalités de septembre 2004.

Le 29 septembre 2004, à la suite d'une rencontre avec les présidents des conférences régionales des élus, le premier ministre a rendu public le projet gouvernemental de régionalisation. Ce projet prévoit que le développement régional relèverait de plus en plus des élus municipaux à qui le gouvernement transférerait les ressources financières, techniques et administratives nécessaires à l'exercice des responsabilités qu'ils auront choisi d'assumer.

Le projet comprend quatre volets : la décentralisation des responsabilités, la régionalisation de services gouvernementaux, l'adaptation de normes et de programmes gouvernementaux aux réalités régionales et les initiatives de partenariat.

Pour assurer la bonne marche du projet, le Conseil des ministres a constitué le Comité ministériel à la décentralisation et aux régions (CMDR) et lui a donné le mandat d'assurer le leadership, la coordination et le suivi des actions gouvernementales qui y sont liées. La présidence du comité relève, depuis le remaniement ministériel du 18 février 2005, de la ministre des Affaires municipales et des Régions.

Il a aussi été convenu que les travaux sur la décentralisation seraient menés conjointement par le gouvernement et les associations municipales au sein de la Table Québec-municipalités (TQM). Les travaux portant sur les trois autres volets seront examinés par la Table Québec-régions (TQR).

Pour concrétiser ces engagements, le gouvernement a signé, lors du Forum des générations tenu les 12, 13 et 14 octobre 2004, deux protocoles d'entente : l'un avec la Fédération québécoise des municipalités et l'Union des municipalités du Québec, l'autre avec les présidents des conférences régionales des élus.

Le protocole conclu avec les associations municipales contient les engagements de ces dernières et ceux du gouvernement dans la poursuite des discussions devant être tenues sous l'égide de la Table Québec-municipalités.

Ces discussions ont été prévues pour définir les responsabilités nouvelles qui doivent être confiées aux municipalités et prévoir les ressources dont elles auront besoin pour les assumer dans le temps.

Le protocole précise également que les travaux relatifs à la décentralisation seront menés concurremment à ceux portant sur le renouvellement du pacte fiscal entre le gouvernement et les municipalités. Il confie à la ministre des Affaires municipales et des Régions la responsabilité de la décentralisation et des travaux devant conduire à la signature d'un nouveau pacte fiscal Québec-municipalités. Le ministre des Finances siégera à la Table Québec-municipalités où il participera aux discussions qui seront tenues sur les deux sujets.

Le 9 décembre 2004, le ministre des Affaires municipales, du Sport et du Loisir d'alors, accompagné du ministre des Finances, a lancé à la Table Québec-municipalités les travaux relatifs à la décentralisation et au pacte fiscal qu'il a assortis d'une proposition de plan de travail.

DÉFINITIONS

Le projet gouvernemental de régionalisation comporte quatre volets. L'ensemble de ces interventions vise à rapprocher le plus possible des citoyens la prestation de services et le pouvoir de décision. Afin de bien distinguer chacun de ces volets, rappelons-nous leur définition.

La **décentralisation** est le processus qui consiste à transférer des fonctions, des pouvoirs et des responsabilités du gouvernement vers une instance autonome et distincte. Cette instance décentralisée dispose de sources de revenus autonomes et ses dirigeants sont élus.

La **régionalisation** des services gouvernementaux vise à donner plus d'autonomie et de liberté d'action en région en accordant notamment une marge de manœuvre accrue aux décideurs gouvernementaux présents, et ce, dans une optique de livraison de services aux citoyens plus efficace et adaptée aux besoins locaux.

L'**adaptation** des normes et des programmes doit être comprise comme la modulation des interventions, des programmes, des produits ou des services gouvernementaux au gré des réalités et des spécificités régionales ou locales. Elle peut aussi comprendre toutes les actions qui touchent à l'allégement réglementaire ou qui visent à assouplir le cadre normatif des programmes en fonction des réalités régionales ou locales.

Le **partenariat** concerne des initiatives touchant à plusieurs domaines d'activité et se réalisant de manière asymétrique dans les régions. Ces initiatives en cours d'élaboration dans les ministères et les organismes gouvernementaux feront l'objet d'ententes entre le gouvernement et les partenaires intéressés.

LES LIGNES DIRECTRICES

Le gouvernement du Québec a retenu un certain nombre de lignes directrices qui pourront guider la réflexion des ministères et des organismes gouvernementaux ainsi que celle des représentants du milieu municipal dans la définition des propositions de décentralisation.

Le gouvernement s'est engagé à décentraliser certaines de ses responsabilités en les confiant aux élus locaux avec les ressources nécessaires pour les assumer dans l'avenir.

La décentralisation vise à la fois à rapprocher des citoyens le pouvoir de décision et la prestation de services, et à permettre aux communautés de mieux assumer leur développement économique, social et culturel.

La qualité des services aux citoyens au meilleur coût, la transparence et la responsabilité dans la gestion des fonds publics sont au cœur de la démarche de décentralisation.

La démarche de décentralisation sera adaptée, progressive et évolutive au rythme des besoins, des partenaires et des milieux.

LE PLAN DE TRAVAIL

Le plan de travail prend en considération le mandat en matière de décentralisation défini par le gouvernement dans son projet de régionalisation et les engagements convenus dans les protocoles d'entente signés avec les associations municipales et les présidents des conférences régionales des élus.

Deux tables distinctes sous l'égide de la Table Québec-municipalités

Pour favoriser un déroulement efficace des travaux, la Table Québec-municipalités a mis en place deux tables de travail : une table de discussion sur la décentralisation et une table de négociation sur le pacte fiscal.

La table de discussion sur la décentralisation se compose de personnes déléguées par la Fédération québécoise des municipalités (FQM), par l'Union des municipalités du Québec (UMQ) et par la Ville de Montréal. On y retrouve également des représentants du ministère des Finances ainsi que du ministère des Affaires municipales et des Régions. Ce dernier assume la direction de la table.

Le mandat de cette table est de recueillir, d'analyser et de valider des propositions de décentralisation pour recommandation à la Table Québec-municipalités. À la demande de cette dernière, la table de discussion sur la décentralisation sera aussi appelée à analyser les propositions de la Table Québec-régions sur les trois autres volets du projet gouvernemental de régionalisation.

La table de négociation sur le pacte fiscal est de composition identique à la table de discussion sur la décentralisation, mais elle est dirigée par un mandataire gouvernemental. Son mandat est de convenir des mesures à incorporer dans un pacte fiscal renouvelé pour le 1er janvier 2006.

Par ailleurs, un **comité de coordination gouvernementale** permet d'assurer l'harmonisation et la cohérence entre la démarche de discussion sur la décentralisation et la démarche de négociation du pacte fiscal.

Une démarche en trois phases

La démarche proposée pour convenir des propositions de décentralisation en faveur des municipalités comprend trois phases principales.

La phase exploratoire

Cette phase, lancée en décembre 2004, vise à recueillir des propositions préliminaires de décentralisation. Ces propositions, qui constituent un premier inventaire des activités susceptibles d'être décentralisées, sont soumises à la table de discussion sur la décentralisation tant par les ministères et organismes gouvernementaux que par les associations municipales.

La collecte des propositions provenant des ministères et organismes gouvernementaux est sous la coordination du ministère des Affaires municipales et des Régions appuyé par le ministère des Finances.

Les associations municipales et la Ville de Montréal sont responsables de la collecte des propositions provenant du milieu municipal et de leur présentation à la table de discussion sur la décentralisation. Ces propositions seront par la suite transmises pour examen à chacun des ministères et organismes gouvernementaux intéressés.

La phase d'analyse

Cette phase consiste d'abord à déterminer des propositions à fort potentiel à partir de la liste des propositions préliminaires qui auront été soumises à la table de discussion sur la décentralisation. Les propositions retenues seront ensuite acheminées à chacun des ministères et organismes gouvernementaux intéressés pour être documentées de manière approfondie. Les propositions ainsi détaillées seront enfin analysées à la table de discussion sur la décentralisation pour recommandation à la Table Québec-municipalités et au gouvernement.

La phase de validation et de décision

Les propositions ayant fait l'objet d'une recommandation positive de la table de discussion sur la décentralisation devront être validées par les autorités respectives des deux parties soit, pour la partie gouvernementale, par le Comité ministériel à la décentralisation et aux régions, et, pour la partie municipale, selon des modalités à déterminer avec leurs représentants.

Par la suite, les propositions validées seront présentées pour recommandation à la Table Québec-municipalités, puis soumises à l'approbation du Conseil des ministres.

Un processus continu

Même si la démarche pour convenir des propositions de décentralisation en faveur des municipalités est décrite de manière séquentielle, elle doit être considérée comme un processus continu. Ce processus doit conduire non pas à une entente globale et ultime entre le gouvernement et le milieu municipal, mais plutôt à un ensemble de propositions de décentralisation devant être réalisées dans un horizon ouvert avec la possibilité d'en ajouter de nouvelles. La remise d'un premier rapport d'étape au Conseil des ministres est prévue en mars 2005 et celle d'un second, en juin 2005.

RÔLES ET RESPONSABILITÉS

Le gouvernement

Le ministère des Affaires municipales et des Régions est responsable de la coordination et du suivi des travaux de la table de discussion sur la décentralisation de la Table Québec-municipalités, en collaboration avec le ministère des Finances. Il assure aussi la liaison avec les ministères et organismes gouvernementaux concernés par le projet de décentralisation et leur apporte le soutien requis dans l'élaboration des propositions de décentralisation.

Les associations municipales et la Ville de Montréal

Des représentants des deux associations municipales, la Fédération québécoise des municipalités et l'Union des municipalités du Québec, ainsi que de la Ville de Montréal ont été désignés pour siéger à la table de discussion sur la décentralisation. Leur rôle consiste notamment à présenter à la table de discussion les propositions de décentralisation provenant du milieu municipal de même qu'à examiner et à valider les propositions qui auront été documentées par les ministères et organismes gouvernementaux. Ces représentants seront aussi appelés à contribuer, le cas échéant, à la préparation d'avis sur les propositions de la Table Québec-régions sur les trois autres volets du projet gouvernemental de régionalisation.

Fédération québécoise des municipalités

Union des municipalités du Québec

Ville de Montréal

Bureau à la décentralisation
Ministère des Affaires municipales et des Régions